

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre:

- a) «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao mercado interno da eletricidade (reformulação)»

[COM(2016) 861 final — 2016-379-COD];

- b) «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à preparação para riscos no setor da eletricidade e que revoga a Diretiva 2005/89/CE»

[COM(2016) 862 final — 2016-377-COD];

- c) «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui a Agência da União Europeia de Cooperação dos Reguladores da Energia (reformulação)»

[COM(2016) 863 final — 2016-378-COD];

- d) «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade (reformulação)»

[COM(2016) 864 final — 2016-380-COD]

(2017/C 288/13)

Relator: **Alfred GAJDOSIK**

Consulta	Parlamento Europeu, 16.1.2017 Conselho da União Europeia, 19.1.2017
Base jurídica	Artigo 194.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	16.5.2017
Adoção em plenária	31.5.2017
Reunião plenária n.º	526
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	185/2/2

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE congratula-se com as propostas da Comissão para uma nova conceção do mercado, um regulamento relativo à preparação para riscos e a nova organização da cooperação dos reguladores da energia. Estas propostas constituem mais um passo em frente na transição de mercados regulamentados a nível nacional para uma abordagem europeia da eletricidade baseada no mercado, que garante a segurança do fornecimento ao menor custo possível, satisfazendo os interesses de todos os consumidores de eletricidade europeus, incluindo entidades industriais e comerciais e agregados familiares. Este objetivo só será, no entanto, conseguido se se caminhar no sentido de uma maior eletrificação da economia, que se constitui como a forma mais eficiente e flexível para a sua concretização.

1.2 Em conformidade com pareceres anteriores, o Comité salienta que o bom funcionamento dos mercados da eletricidade é um requisito essencial para alcançar os objetivos da União da Energia⁽¹⁾. Concorde com a opinião da Comissão de que, para o mercado funcionar corretamente, se impõem alterações significativas na sua conceção, em particular devido à utilização crescente de eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis variáveis⁽²⁾. A simples integração das energias renováveis no mercado existente não será suficiente. É necessário um novo mercado. No

⁽¹⁾ JO C 383 de 17.11.2015, p. 84; JO C 264 de 20.7.2016, p. 117.

⁽²⁾ Ver também o parecer TEN/626 sobre o «Estado da União da Energia» (ver página 100 do presenete Jornal Oficial).

entender do Comité, as linhas gerais do pacote relativo à conceção do mercado dão uma boa resposta à necessidade de efetuar estas alterações, abrindo caminho para uma transição energética eficaz em termos de custos e financeiramente viável.

1.3 O CESE acolhe com agrado a abordagem geral do pacote relativo à conceção do mercado, em particular os objetivos de colocar os consumidores no centro do mercado da energia, aumentar o fornecimento de eletricidade e reforçar a cooperação regional. A adaptação correspondente das regras do mercado e do quadro regulamentar é um passo importante rumo a um fornecimento estável de energia limpa a todos os consumidores europeus a preços tão reduzidos quanto possível. Todavia, ainda há margem para melhorias em determinados aspetos. Em particular, são necessárias regras mais específicas ⁽³⁾.

1.4 A descarbonização é um dos objetivos estratégicos da União da Energia, pelo que cabe apoiar o objetivo de fomentar o investimento na descarbonização do mercado da eletricidade. Porém, a melhor forma de o lograr é garantindo condições de mercado justas e equitativas que sejam benéficas quer para os consumidores, quer para a transição para uma economia verde. A plena internalização dos custos externos da produção de eletricidade convencional, que inclui danos relacionados com as alterações climáticas e danos para a saúde humana, é crucial para uma descarbonização eficiente e eficaz. A tributação adequada é a melhor abordagem para orientar os investimentos no sentido da eletricidade verde.

1.5 O CESE é firmemente a favor de se prever uma disposição estabelecendo que todos os consumidores, incluindo o setor industrial, as empresas comerciais e os agregados familiares, têm o direito de produzir, armazenar e vender energia, e que as comunidades locais de energia têm o direito de apoiar, desenvolver ou alugar redes comunitárias. São, no entanto, necessárias regras mais específicas para se poderem invocar esses direitos e superar os obstáculos existentes (acesso à rede, encargos de rede injustos e desapropriados, entraves jurídicos e administrativos, etc.).

1.6 Além disso, o objetivo deve ser que os cidadãos europeus tenham oportunidade de participar plenamente em todo o mercado da eletricidade e, nesse sentido, no comércio e fornecimento de eletricidade. Faltam nas propostas da Comissão regras específicas para criar as condições necessárias para o efeito. Há que desenvolver plataformas e estruturas descentralizadas de negociação que criem oportunidades de comércio direto, inclusive de pequenas unidades de energia. Embora constitua um pré-requisito para uma plena integração dos consumidores no mercado, a descentralização do fornecimento e da comercialização da eletricidade não é sinónimo de fragmentação do mercado europeu da eletricidade.

1.7 Embora a Comissão aborde corretamente o objetivo de reforçar os mercados a curto prazo, a longo prazo tal não bastará para basear o investimento na eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis nos mecanismos de mercado. Para tal, esta também deverá poder ser transacionada no âmbito de trocas previsionais e futuras em mercados descentralizados, o que só será possível mediante a comercialização dos produtos de compensação, utilizando opções de flexibilidade.

1.8 Uma vez que o problema hoje em dia, em muitos países europeus, não é a falta mas o excesso de capacidade de produção, só se deverão utilizar os mecanismos de capacidade para a produção convencional de eletricidade como solução a curto prazo se os produtos de compensação não conseguirem garantir a segurança do fornecimento necessária, levando em conta a estabilidade do investimento para todos os participantes do mercado.

1.9 O CESE recorda a necessidade de ter em consideração o problema da pobreza energética no âmbito da futura política de transição para uma sociedade hipocarbónica. O «prossumo» é uma abordagem possível à resolução deste problema, desde que os consumidores vulneráveis tenham a possibilidade de aceder ao capital necessário por meio de empréstimos públicos ou graças ao apoio dos órgãos de poder local e regional ou outras entidades, como as ONG.

1.10 O CESE salienta que, atendendo à dimensão mais reduzida que habitualmente caracteriza a produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis e a partir da cogeração em centrais de produção combinada de calor e eletricidade, as redes de distribuição inteligentes eficientes e modernas ganham cada vez mais importância. A regulamentação nacional tem de autorizar e incentivar os operadores de rede a realizarem os investimentos necessários. Além disso, são necessários investimentos para melhorar a interconexão das redes de eletricidade nacionais. Ambas as medidas ajudarão a assegurar o fornecimento de energia e criarão novos postos de trabalho na Europa.

⁽³⁾ Ver também o parecer TEN/624 sobre o «Pacote Energias limpas para todos os europeus» (ainda não publicado no JO).

1.11 O CESE destaca que o objetivo de assegurar elevados níveis de segurança no abastecimento de eletricidade, em ambiente de mercado e num quadro em que os consumidores terão um papel central, impõe a utilização intensiva das TIC (tecnologias da informação e comunicação), novas metodologias de planeamento e novas ferramentas de exploração do sistema elétrico, que no conjunto permitam, em tempo real, identificar as necessidades dos consumidores e das redes, o que pressupõe um forte investimento em investigação, desenvolvimento e inovação (ver ponto 3.13).

1.12 Em termos de flexibilidade, mobilidade elétrica, armazenamento e outras opções de compensação, o CESE apoia a posição da Comissão de conceder uma prerrogativa aos operadores de mercado independentes para desenvolverem estes importantes mercados antes de os operadores de rede serem autorizados a assumir funções de gestores ou de operadores das respetivas instalações.

2. Conteúdo da proposta da Comissão

2.1 No pacote proposto, a Comissão salienta que a concretização dos objetivos da União da Energia pressupõe uma reforma profunda do mercado da eletricidade. A simples integração das energias renováveis no mercado existente não será suficiente. É necessário um novo mercado.

2.2 A Comissão Europeia articula a sua nova política de mercado em torno de dois princípios:

— Há que aplicar novas regras de mercado que reflitam as principais características das energias renováveis — descentralização e flexibilidade — e que contribuam para aumentar a segurança do fornecimento e melhorar a relação custo-eficácia.

— Os consumidores devem estar no centro do novo mercado da energia.

2.3 A proposta da Comissão também examina modos de reforçar a segurança do fornecimento através de uma abordagem de preparação para riscos.

2.4 Um quarto aspeto é a reforma da supervisão regulamentar, redefinindo o papel e as competências da Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER).

Dada a sua abordagem setorial, o presente parecer avaliará fundamentalmente em que medida os textos legislativos satisfazem os princípios delineados no ponto 2.2. Uma vez que, no entender do CESE, esta questão é abordada sobretudo nos documentos relativos ao mercado interno da eletricidade [COM(2016) 861 final e COM(2016) 864 final], o parecer focará mais aturadamente estes dois documentos.

3. Observações na generalidade sobre a conceção do mercado

3.1 A descarbonização do sistema energético no seu conjunto, incluindo os setores do aquecimento e da mobilidade, exige uma percentagem proporcionalmente elevada de energias renováveis na produção de eletricidade. Neste contexto, a abordagem da Comissão é, no essencial, correta: o mercado europeu da eletricidade deve ser desenvolvido em moldes compatíveis com as energias renováveis. O CESE louva esta abordagem lúcida como um passo importante para a realização de um mercado europeu da eletricidade que contribua para superar os obstáculos existentes, como as limitações físicas decorrentes da falta de interconexões e a diversidade regulamentar e fiscal entre os Estados-Membros.

3.2 Uma consideração inicial importante é a de que as energias renováveis variáveis são, por natureza, descentralizadas. Por outras palavras:

— Os parques eólicos terrestres e as instalações fotovoltaicas são, em média, de dimensão consideravelmente inferior à das unidades de produção convencionais.

— A energia produzida a partir de instalações eólicas em terra e solares está disponível em praticamente todos os países.

— Dispondo dos incentivos de mercado adequados, é possível planeá-la de maneira a estar em sintonia com o consumo, isto apesar de não se ter controlo sobre as fontes renováveis, mas ser possível prever a sua disponibilidade com elevada precisão.

As mesmas características são amiúde válidas para outras tecnologias, como a cogeração em centrais de produção combinada de calor e eletricidade, que desempenharão um papel importante como opções de flexibilidade e de compensação nos futuros mercados da energia graças à sua elevada eficiência.

3.3 Por um lado, estas características geram vantagens específicas que a Comissão Europeia até certo ponto menciona nas suas propostas para a nova conceção do mercado. Todavia, a proposta da Comissão poderia ser mais coerente e concisa no atinente à articulação das regras do mercado em torno destas vantagens. Neste contexto, chama-se a atenção para os pontos de vista que o CESE formulou a esse respeito no parecer sobre a «Revisão da Diretiva Energias Renováveis» (TEN/622) ⁽⁴⁾. O facto de as energias renováveis e outras tecnologias descentralizadas contribuírem para aumentar consideravelmente a liquidez do mercado reveste-se de particular importância para a conceção do mercado.

3.4 O novo mercado da energia será caracterizado, como acertadamente sublinha a Comissão, pela existência de um número muito maior de unidades de produção em comparação com a estrutura convencional de produção, que se distingue por possuir um número muito reduzido de centrais elétricas. Em consequência, haverá um aumento significativo da diversidade dos atores envolvidos na produção de eletricidade. Vital neste contexto será o reforço da proatividade dos consumidores neste processo. A produção de eletricidade a partir de energias renováveis e a cogeração permitem que os consumidores se tornem produtores, como a Comissão reconheceu na sua proposta.

3.5 Importa salientar que a ideia de «fazer dos consumidores consumidores ativos» deve abranger todas as categorias de consumidores, incluindo os consumidores de energia comerciais e industriais suscetíveis de obter economias de custos consideráveis através do investimento em tecnologia de produção descentralizada concebida para o autoconsumo. Assim, a ativação dos consumidores não só levará a mercados da eletricidade mais líquidos mas também se poderá refletir em impulsos económicos adicionais: vantagens concorrenciais para pequenas e grandes empresas, geração de valor acrescentado a nível local e estímulos à criação de novos postos de trabalho. Por outro lado, muitos agregados familiares não dispõem dos meios financeiros necessários para se tornarem prossumidores. Empréstimos favoráveis aos consumidores e o apoio ativo dos municípios e das regiões poderão ajudar neste domínio.

3.6 No entanto, há três elementos que levantam obstáculos à ativação dos consumidores.

3.6.1 Em primeiro lugar, praticamente nenhum dos custos externos das centrais elétricas nucleares e a carvão é internalizado. Entre eles, importa considerar, em particular, os custos dos efeitos nocivos para a saúde e dos danos causados pelas alterações climáticas. A não internalização destes custos coloca as energias renováveis, que não têm efeitos externos comparáveis, numa posição de desvantagem concorrencial significativa. Visto que são sobretudo as energias renováveis que possibilitam a proatividade dos consumidores, é forçoso concluir que a participação limitada dos consumidores deve ser politicamente desejável ou, pelo menos, tolerada de bom grado. Não é envidado qualquer esforço em todo o pacote de inverno para corrigir esta distorção do mercado, tanto maior quanto a não internalização dos custos externos da eletricidade convencional faz aumentar a necessidade de subsidiar massivamente as energias renováveis.

3.6.2 Há outra razão pela qual as tecnologias descentralizadas, como as energias renováveis ou as centrais de produção combinada de calor e eletricidade, se encontram numa situação de desvantagem sistemática em relação às centrais elétricas convencionais. A conceção existente dos mercados grossistas beneficia as unidades de produção de larga escala. Uma vez que as instalações de produção de energia renovável e as centrais de produção combinada de calor e eletricidade médias têm dimensões consideravelmente menores, não obtendo assim as economias de escala necessárias, estão em desvantagem concorrencial.

3.6.3 Por último, muitos atores de menor dimensão veem-se impossibilitados de aceder ao mercado de comercialização da energia devido a restrições legais, normas administrativas, requisitos de licenciamento e exigências burocráticas. Isto afeta tanto os agregados familiares como os consumidores comerciais e inclusive industriais.

3.7 Havendo vontade política, poder-se-iam resolver de imediato estes três problemas que afetam o atual mercado da eletricidade. O CESE receia, porém, que as regras que a Comissão propôs nesta matéria não sejam suficientemente claras.

3.8 Uma tributação rigorosa das emissões de CO₂, que constituem um dos problemas mais relevantes dos custos externos supramencionados, é o mínimo que se impõe para eliminar a distorção do mercado favorável à produção convencional de eletricidade, como descrito no ponto 3.6.1. O CESE já defendeu esta medida em várias ocasiões ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Ainda não publicado no JO.

⁽⁵⁾ JO C 82 de 3.3.2016, p. 13.

3.9 O mercado da eletricidade deve ser aberto a estruturas mais descentralizadas, sobretudo no que diz respeito à comercialização, para compensar as desvantagens referidas nos pontos 3.6.2 e 3.6.3.

3.10 A descentralização não deve implicar a fragmentação da rede de eletricidade europeia. O argumento da Comissão em favor de se «permitir a livre circulação da eletricidade para onde é mais necessária» é fundamentalmente acertado. Contudo, são necessários investimentos avultados para melhorar as interconexões das redes nacionais, cabendo desenvolver um modelo de refinanciamento que não sobrecarregue os consumidores.

3.11 A produção de eletricidade orientada para a procura — coadjuvada por opções de flexibilidade e de compensação como o armazenamento em bateria, a cogeração com produção térmica, a conversão da eletricidade em gás e veículo-rede — é a melhor abordagem para manter os custos de expansão da rede a um nível mínimo. Isto explica por que razão o «prossumo», as transações diretas entre os produtores e os consumidores de energia e o reforço da responsabilidade em matéria de compensação proposto pela Comissão são instrumentos importantes que ajudam a garantir a segurança do fornecimento.

3.12 A proposta da Comissão Europeia reflete, em termos gerais, estes mecanismos. O CESE subscreve esta abordagem, que terá um impacto positivo particular nos mercados de eletricidade subdesenvolvidos que padecem de um grande excesso de regulamentação em alguns Estados-Membros.

3.13 Contudo, neste contexto, a proposta da Comissão ignora em vasta medida o potencial da digitalização. A digitalização permite o registo eletrónico pormenorizado dos dados de consumo e de produção até às unidades mais pequenas (ou seja, quilowatts individuais). O registo de perfis individuais e específicos do consumidor por meio de contadores inteligentes — e, futuramente, por via da Internet das coisas — e a diversidade de participantes na produção de energia dão literalmente a cada consumidor a oportunidade de se converter no seu próprio gestor de compensação. Os programas de educação e formação são importantes para capacitar o maior número possível de consumidores para o desempenho deste papel, eliminando assim a desvantagem estrutural (nomeadamente, a liquidez de mercado limitada) das formas descentralizadas de comércio, como as transações entre pares.

3.14 Como primeiro passo, importaria adaptar as regras em matéria de compensação da energia elétrica (artigos 4.º e 5.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final) de modo a permitir registar as unidades de contagem da energia com um elevado grau de precisão temporal. Importaria criar mercados de curto prazo específicos para a comercialização destas quantidades ínfimas de energia. Os artigos 6.º e 7.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final deveriam ser alterados em conformidade.

3.15 Lamentavelmente, a Comissão Europeia não propôs qualquer iniciativa neste sentido. Em contrapartida, o artigo 3.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final estabelece que a participação dos consumidores e das pequenas empresas no mercado deve ser assegurada através da agregação da produção. Os agregadores são justificados sobretudo pelos efeitos de carteira e os custos das transações. No entanto, estes desapareceriam se o comércio da eletricidade fosse descentralizado, o que permitiria aos consumidores de eletricidade e às pequenas empresas, que queiram ter um papel ativo e disponham de meios para o fazer, participar plena e diretamente no mercado da eletricidade. É revelador que a Comissão Europeia não faça qualquer referência ao comércio de eletricidade quando alude à participação no mercado «em pé de igualdade» no artigo 3.º, n.º 1, alínea i).

3.16 Neste contexto, as transações diretas entre produtores e consumidores afiguram-se particularmente promissoras do ponto de vista económico, uma vez que, num único sinal de preço, podem refletir várias componentes do preço que — em contraste com a atual situação em muitos Estados-Membros — são em larga medida moldadas pelo mercado. Por exemplo, o sinal de preço das transações diretas pode refletir toda uma série de fatores, incluindo:

- uma contribuição fixa para o financiamento da infraestrutura da rede;
- uma contribuição dinâmica, específica da transação, que reflete a utilização de serviços auxiliares necessários para a transação específica na rede de eletricidade;
- um prémio de capacidade para financiar instalações de produção, armazenamento e conversão de eletricidade, sujeito a negociação entre as partes envolvidas na transação.

3.17 Os modelos de negócio para o comércio descentralizado de eletricidade não estão a ser desenvolvidos apenas em alguns Estados-Membros (como os Países Baixos e a Estónia) — há, com efeito, modelos muito ambiciosos que já estão em utilização em vários mercados extra-europeus, como nos Estados Unidos e na Austrália. Trata-se de uma tendência claramente global. A Europa só poderá tirar pleno proveito das suas oportunidades de exportação nos mercados mundiais de energia se as empresas europeias desenvolverem modelos convincentes para o comércio digitalizado e descentralizado de eletricidade. No entanto, a União Europeia também deve dar às suas empresas a oportunidade de, numa primeira fase, porem em prática estes modelos nos respetivos mercados nacionais.

4. Observações na especialidade sobre determinados aspetos da proposta de diretiva COM(2016) 864 final, e sobre as propostas de regulamento COM(2016) 861 final, COM(2016) 862 final e COM(2016) 863 final

4.1 O CESE congratula-se com o compromisso claro da Comissão Europeia para com a descarbonização do mercado da eletricidade. Contudo, à luz da argumentação avançada no ponto 3.6, as restrições impostas ao despacho prioritário, como consta do artigo 11.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final, dificultam a consecução deste objetivo, pelo menos enquanto os custos externos da produção convencional de eletricidade não forem plenamente internalizados. Embora, por princípio, seja correto estabelecer a neutralidade da tecnologia como regra de base para a gestão do despacho, tal pressupõe a existência de condições de concorrência equitativas — devido à não internalização dos custos externos da produção convencional de eletricidade, todavia, elas não existem. Antes de procurar limitar seriamente o despacho prioritário, tal como previsto na proposta da Comissão, há que lograr a plena internalização dos custos externos.

4.2 Importa, por conseguinte, estabelecer que o despacho prioritário deve ser mantido por um período limitado em todos os Estados-Membros com uma proporção de energias renováveis inferior a 15 %. Os Estados-Membros com uma proporção superior devem apresentar à Comissão Europeia, para apreciação, um quadro de despacho correspondente. Este quadro não deverá distorcer o mecanismo de mercado livre para as opções de flexibilidade hipocarbónicas e eficientes em termos de custos. A Comissão Europeia deverá examiná-lo a fim de avaliar a sua capacidade para apoiar a descarbonização.

4.3 Em todo o caso, a fim de alinhar a política, os valores *de minimis* fixados no artigo 11.º, n.º 3, da proposta de regulamento COM(2016) 861 final deverão ser substituídos pelos valores correspondentes fornecidos (pontos 125 e 127 das Orientações relativas a auxílios estatais à proteção ambiental e à energia 2014-2020⁽⁶⁾), a fim de permitir que os pequenos participantes no mercado continuem a ter a possibilidade de operar em condições de concorrência leal.

4.4 As regras em matéria de redespacho e deslastre estabelecidas no artigo 12.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final constituem um obstáculo adicional ao objetivo de descarbonização. Uma vez que as centrais elétricas a carvão, em particular, têm custos de arranque e de encerramento relativamente elevados, os operadores de tais instalações levarão em conta estes custos nas suas ofertas de redespacho. As instalações de energia eólica e solar não têm estes custos. Em consequência, são com maior frequência retiradas da rede, o que, em termos de descarbonização, constitui um revés para a Europa. Por conseguinte, o redespacho baseado no mercado deve ser limitado à energia não renovável.

4.5 O CESE subscreve o ponto de vista da Comissão de que cabe evitar as distorções do mercado no interesse dos consumidores e exorta-a a fazer mais para prevenir esse fenómeno no presente e no futuro. Os mecanismos de capacidade para as centrais elétricas convencionais, como estabelecidos no regulamento COM(2016) 861 final, podem gerar mais distorções graves do mercado, como admite a própria Comissão Europeia. Os mecanismos de capacidade devem, pois, ser encarados como a última opção para garantir a segurança do fornecimento e como uma solução a curto prazo. Há uma necessidade urgente de regras muito mais específicas que definam as situações em que os mecanismos de capacidade são admissíveis.

4.6 Importa ter em conta que a eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis intermitentes (vento e radiação solar), enquanto tal, não pode simplesmente participar nos mecanismos de capacidade nem ser comercializada nos mercados de futuros. Embora seja correto, por conseguinte, reforçar o comércio nos mercados para o dia seguinte e intradiário, a estrutura de custos específica da energia solar e eólica (ou seja, custos marginais nulos) significa que tal não levará a um refinanciamento dos investimentos e das energias renováveis. A eletricidade produzida a partir de fontes renováveis deve poder ser comercializada nos mercados de futuros. A única forma concebível de o conseguir é ligando as energias renováveis a opções de compensação e de flexibilidade. Além do armazenamento em bateria, tal inclui sobretudo opções técnicas como a cogeração com produção térmica e a conversão de eletricidade em gás⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ JO C 200 de 28.6.2014, p. 1.

⁽⁷⁾ JO C 82 de 3.3.2016, p. 13.

4.7 Há, contudo, entraves regulamentares significativos ao nível dos Estados-Membros, pelo que, atualmente, os produtos de compensação não estão a encontrar modelos de negócio. Os textos legislativos relativos à conceção do mercado não oferecem soluções a este respeito. No mínimo, haveria que introduzir um aditamento ao artigo 3.º, n.º 1, alínea f), da proposta de regulamento COM(2016) 861 final, dispondo que as regras de mercado e o quadro de despacho a estabelecer pelos Estados-Membros devem proporcionar um incentivo à utilização de opções de flexibilidade. Tal também poderia contribuir para resolver/evitar estrangulamentos.

4.8 Neste contexto, o CESE apela para a definição de prioridades claras. Só deveria ser possível utilizar mecanismos de capacidade para centrais elétricas convencionais se os Estados-Membros puderem demonstrar que os estrangulamentos de capacidade não podem ser corrigidos mediante a compensação da eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis com opções de flexibilidade. Esta obrigação deveria ser integrada no artigo 8.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final, alterando em conformidade o artigo 14.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final.

4.9 Estes conceitos de compensação apresentam duas vantagens adicionais. Uma vez que tornam a eletricidade produzida a partir de fontes de energia renováveis comercializável no mercado de futuros, são atualmente a única opção que promete o refinanciamento no mercado para os investimentos nas instalações de energia renovável. Em segundo lugar, estão orientados para o nível local, tirando proveito do facto de as energias renováveis estarem disponíveis em praticamente toda a parte (ver ponto 3.2) e aumentando assim o valor acrescentado local das energias renováveis.

4.10 A produção descentralizada de eletricidade pode libertar a rede se os incentivos de mercado adequados estiverem disponíveis. Não é esse o caso, porém. O cálculo das tarifas de rede [artigo 16.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final], pelo menos, deve ser alterado de modo a proporcionar um incentivo à produção em estreita proximidade com os consumidores que reflita a utilização efetiva. Em geral, é possível determinar os custos de rede específicos das transações individuais de produção e consumo utilizando contadores inteligentes; o princípio de se refletir a utilização efetiva sugere que esses custos devem constituir a base para o cálculo das tarifas de rede.

4.11 A produção de eletricidade em sintonia com o consumo também é facilitada por zonas de preços precisas. Por esse motivo, o CESE perfiha plenamente os pontos de vista sobre esta matéria expressos no considerando 14 e no artigo 13.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final. Porém, se a proposta avançada no ponto 4.10 não for aplicada, os ganhos de eficiência obtidos graças a zonas de preços mais precisas poderão ficar anulados e perdidos devido ao facto de a definição das tarifas não refletir a utilização efetiva. Um critério de referência europeu no domínio da tributação da energia que reforce os sinais de preço também constituiria uma ajuda suplementar.

4.12 Importa não interpretar erradamente as zonas de preços mais precisas como uma rejeição da necessidade de uma rede europeia bem interconectada, a qual constitui a melhor forma de alcançar um elevado nível de segurança do fornecimento de uma forma eficiente em termos de custos.

4.13 Como sublinhado no ponto 3.14, a abertura do comércio da eletricidade a consumidores e prossumidores é importante para a plena participação no mercado da energia. Importa, pois, clarificar o artigo 3.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final. A participação dos consumidores, que no artigo 3.º, n.º 1, está circunscrita à produção, ao armazenamento de energia e à mobilidade elétrica, também se deve estender à comercialização de eletricidade. No artigo 3.º, n.º 2, há que definir com maior clareza os obstáculos à entrada no mercado. Como referido no ponto 3.6.3 do presente parecer, estes obstáculos prendem-se fundamentalmente com economias de escala e entraves administrativos.

4.14 Uma forma de reduzir estes obstáculos seria os Estados-Membros estabelecerem estruturas de comercialização específicas para os pequenos produtores, consumidores e prossumidores. A Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia deveria ser responsável pelo controlo do cumprimento deste requisito. Além disso, poder-se-iam integrar regras de contabilidade simplificada para as associações de pequenos consumidores-produtores no artigo 4.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final. Por último, no artigo 15.º, n.º 1, alínea a), da proposta de diretiva COM(2016) 864 final, haveria que substituir o termo «vender» pelo termo «comercializar».

4.15 No atinente à pobreza energética [considerando 14 e artigo 5.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final e artigos 28.º e 29.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final], o CESE já em várias ocasiões salientou de modo claro a necessidade de resolver este problema, que importa ser tomado em linha de conta nas futuras medidas políticas em prol de uma sociedade hipocarbónica. Como tal, o CESE reitera a posição expressa no seu anterior parecer sobre este tema⁽⁸⁾. A esse respeito, também subscreve a posição da Comissão e as propostas específicas. Contudo, destaca o seu ponto de vista, defendido em anteriores pareceres⁽⁹⁾, de que as energias renováveis e o prossumo, em particular, podem, em determinadas circunstâncias, ser um método sustentável de prevenção da pobreza energética persistente, se os consumidores vulneráveis puderem recorrer a empréstimos públicos e ter um melhor acesso a capital, com o apoio dos órgãos de poder local e regional ou de entidades privadas, como as ONG. A importância das regras em matéria de clientes ativos e comunidades locais de energia, estabelecidas nos artigos 15.º e 16.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final, também deve ser entendida neste contexto. Há que fazer referência específica ao prossumo no artigo 5.º, n.º 2, da proposta de diretiva COM(2016) 864 final, enquanto modo potencial de evitar a pobreza energética.

4.16 No que diz respeito aos direitos dos consumidores, o CESE congratula-se com o facto de a proposta de diretiva COM(2016) 864 final conter um capítulo especificamente consagrado à autonomização e proteção dos consumidores. O artigo 10.º também deveria afirmar explicitamente que os consumidores têm o direito de declarar preferências específicas relativamente ao seu fornecimento de eletricidade e de garantir o respeito dessas preferências. Há que introduzir um aditamento ao artigo 15.º, n.º 1, alínea b), dispondo que as tarifas de rede devem ser específicas, de modo a só se poderem cobrar aos consumidores os custos de rede específicos gerados pela sua própria atividade individual, ou seja, que se devem à produção, armazenamento, consumo ou comercialização de eletricidade. Além disso, as tarifas de rede deverão servir de incentivo a atividades «compatíveis com a rede», como a transferência de carga, o consumo próprio ou o armazenamento. Os Estados-Membros têm de indicar as modalidades de cálculo das tarifas de rede em função da utilização efetiva. Neste contexto, a previsibilidade é essencial para os consumidores poderem realizar os respetivos investimentos.

4.17 O CESE congratula-se com o facto de o artigo 16.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final definir as comunidades locais de energia e de lhes conferir direitos correspondentes, tal como preconizado pelo próprio Comité no parecer «Energia de “prossumidores” e cooperativas»⁽¹⁰⁾. Dito isto, as taxas referidas no artigo 16.º, n.º 1, alínea d), têm de refletir a utilização efetiva, ou seja, seguir o mesmo princípio estabelecido no ponto 4.16 do presente parecer relativamente ao artigo 15.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final.

4.18 Embora a favor do direito que assiste às comunidades de energia de operarem as próprias redes, o CESE defende que elas também devem ter direito a operar como fornecedores básicos. Em tais casos, devem ser-lhes aplicadas todas as obrigações correspondentes.

4.19 Em relação aos artigos 15.º e 16.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final, importa fazer uma advertência: para tornar os consumidores mais ativos e criar comunidades locais de energia, é necessário utilizar as energias renováveis. Se não se der resposta aos problemas descritos no ponto 3.6 e às deficiências da proposta relativa às energias renováveis⁽¹¹⁾, o processo de ativação dos consumidores e das comunidades locais de energia ficará consideravelmente enfraquecido — ou, inclusive, comprometido.

4.20 No que diz respeito aos dados dos contadores inteligentes, como descrito no ponto 3.13 do presente parecer, a digitalização constitui uma oportunidade maior, ao mesmo tempo que acarreta alguns riscos em termos de proteção e segurança dos dados. O CESE saúda o facto de a Comissão Europeia abordar esta questão nos artigos 19.º a 23.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final.

4.21 O CESE aprova o facto de a Comissão atribuir a importância devida à proteção efetiva dos dados gerados em contadores inteligentes e de as normas da UE em matéria de proteção de dados também serem aplicáveis aos dados relacionados com o consumo de eletricidade. Todavia, ignoram-se questões como a da gestão de dados, da propriedade dos dados e dos dados abertos. O artigo 23.º deve, por conseguinte, garantir que, sem prejuízo da proteção de dados e da privacidade, os dados são disponibilizados a todas as partes interessadas de forma anónima e suficientemente agregada. Para mobilizar todo o potencial da digitalização, são necessárias ações de educação e formação que combatam a iliteracia e exclusão digitais dos consumidores.

⁽⁸⁾ JO C 341 de 21.11.2013, p. 21.

⁽⁹⁾ JO C 198 de 10.7.2013, p. 1; JO C 34 de 2.2.2017, p. 44; JO C 82 de 3.3.2016, p. 13.

⁽¹⁰⁾ JO C 34 de 2.2.2017, p. 44.

⁽¹¹⁾ Ver também o parecer TEN/622 sobre a «Revisão da Diretiva Energias Renováveis» (ainda não publicado no JO).

4.22 No que diz respeito ao papel dos operadores de redes, a descentralização tende a significar que as redes de distribuição, tal como a interconexão das redes nacionais, ganham importância estratégica. É fundamental que os Estados-Membros desenvolvam um quadro que proporcione aos operadores de redes incentivos eficazes e eficientes ao investimento na melhoria das redes de eletricidade europeias. Tal também estimulará o crescimento económico e gerará mais postos de trabalho. Neste contexto, o CESE apoia a proposta da Comissão de reforçar as competências da ACER, que deve supervisionar as políticas nacionais neste domínio.

4.23 Os artigos 32.º, 33.º e 36.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final conferem aos operadores de redes de distribuição direitos condicionais no que diz respeito ao funcionamento das opções de flexibilidade e dos pontos de carregamento para veículos elétricos. Embora saudando os rápidos progressos em termos de flexibilidade, mobilidade elétrica e penetração no mercado das instalações de armazenamento, o CESE reputa importante que a prerrogativa para os operadores de mercado independentes proposta pela Comissão produza efeitos e seja respeitada pelos operadores das redes de distribuição e pelos reguladores nacionais. O mesmo se aplica à gestão do armazenamento por operadores de redes de transporte (artigo 54.º da proposta de diretiva COM(2016) 864 final).

4.24 O estabelecimento de um organismo europeu para os operadores da rede de distribuição (entidade ORDUE), como previsto no artigo 50.º da proposta de regulamento COM(2016) 861 final, não se deve traduzir numa definição autónoma dos códigos de rede, visto que tal reforçará mais ainda o potencial poder de mercado dos operadores da rede de distribuição. Importa atribuir à Agência de Cooperação dos Reguladores da Energia (ACER) a competência para desenvolver um quadro apropriado e reforçar o papel dos reguladores nacionais a este respeito.

Bruxelas, 31 de maio de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS
